

**PARA INFORMACION**

CUARTO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

Composición del Consejo de Administración**Criterios de representación geográfica
y de representación nacional en el Consejo
de Administración****Antecedentes**

1. En su 299.^a reunión (junio de 2007), el Consejo de Administración pidió al Director General que preparase, para su información, un «documento exhaustivo sobre la cuestión de la representación geográfica y la representación nacional en el Consejo de Administración»¹. Según indicó la Consejera Jurídica en aquella reunión, ello presupone examinar la situación presente a la luz de la historia.
2. La solicitud cursada al Consejo de Administración fue fruto de una resolución adoptada por la undécima Reunión Regional Africana, celebrada en Addis Abeba del 24 al 27 de abril de 2007. En ella se exhortó, entre otras cosas, a que con carácter urgente se tomaran medidas de suerte que la representación del continente africano se ajustase a la importancia numérica y estratégica de este último en la Organización Internacional del Trabajo².

Composición del Consejo de Administración

3. En virtud del artículo 7 de la Constitución de la Organización, el Consejo de Administración se compondrá de 56 personas, 28 representantes de los gobiernos, 14 representantes de los empleadores y 14 representantes de los trabajadores. A todos ellos se les suele designar como miembros titulares. De los 28 miembros titulares que representan a los gobiernos, 10 son designados por los Miembros de mayor importancia industrial. Los 18 miembros gubernamentales titulares del Consejo de Administración

¹ Documento GB.299/5, párrafo 4.

² La versión íntegra del informe de la Reunión figura en un informe que se eleva al Consejo de Administración en su presente reunión (GB.300/6), al que se adjunta la Resolución sobre la representación de África en el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, adoptada por la undécima Reunión Regional Africana.

restantes son designados por los miembros gubernamentales seleccionados por el Colegio Electoral Gubernamental, que está integrado por todos los delegados gubernamentales a la Conferencia Internacional del Trabajo, con la salvedad de aquéllos pertenecientes a los 10 Miembros de mayor importancia industrial (véase el artículo 49 del Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo).

4. Además, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 1.1.1 del Reglamento del Consejo de Administración y en los artículos 49, 4) y 50, 2) del Reglamento de la Conferencia, hay 66 miembros adjuntos. Así pues, el Consejo de Administración se compone hoy día de un total de 122 miembros (56 titulares y 66 adjuntos). El Colegio Electoral Gubernamental selecciona a otros 28 miembros (distintos de aquéllos ya nombrados) que, a su vez, tienen derecho a designar miembros adjuntos, además de 19 miembros adjuntos, todos ellos seleccionados bien por los empleadores, bien por los trabajadores. Las reglas aplicables a los miembros adjuntos figuran en los artículos 1.5.1 a 1.5.5 del Reglamento del Consejo de Administración.
5. Los 14 miembros titulares y los 19 miembros adjuntos que representan a los empleadores, y el mismo número de miembros que representan a los trabajadores, son elegidos respectivamente por el Colegio Electoral de los Empleadores, integrado por todos los delegados empleadores a la Conferencia, y por el Colegio Electoral de los Trabajadores, integrado por todos los delegados trabajadores a la Conferencia. El método de selección que estos grupos utilizan a esos efectos se viene determinado en la sección G del Reglamento de la Conferencia y en los artículos 1.4.2 a 1.4.5 del Reglamento del Consejo de Administración.

Evolución a lo largo del tiempo

6. La composición del Consejo de Administración ha cambiado en varias ocasiones. La actual, que es de 56 miembros titulares y 66 miembros adjuntos, obedece a lo dispuesto en la Constitución así como a una enmienda al Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo que ésta adoptó en su 82.^a reunión (1995). La idea de ampliar la composición del Consejo de Administración germinó en un instrumento de enmienda a la Constitución de la OIT, que la Conferencia adoptó en 1986 pero que todavía no ha entrado en vigor³. En 1995, cuando se consideró improbable que el instrumento de enmienda de 1986 reuniese en un futuro próximo el número de ratificaciones necesario, previo examen de las medidas transitorias pertinentes, la Conferencia enmendó su propio Reglamento para permitir la elección de miembros adjuntos y una distribución regional de los miembros titulares y adjuntos que reflejase lo más posible la enmienda de 1986 en lo que respecta a la composición del Grupo Gubernamental. Así se llegó a la composición actual del Consejo de Administración.
7. De entrar en vigor el instrumento de enmienda adoptado por la Conferencia en 1986, se modificarían varios artículos de la Constitución de la OIT⁴. Las disposiciones que guardan relación con el presente documento se refieren a la composición y al gobierno del Consejo

³ Véanse los artículos 49 y 50 del Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo.

⁴ El texto íntegro del instrumento de enmienda y de las consiguientes propuestas de enmienda al Reglamento de la Conferencia y del Consejo de Administración figura en las *Actas Provisionales* núm. 3, anexo, Conferencia Internacional del Trabajo, 72.^a reunión (1986). El instrumento de enmienda publicado en el *Boletín Oficial* se reproduce en las direcciones siguientes (para las versiones inglesa y francesa solamente):

- www.ilo.org/public/english/bureau/leg/download/amend/1986e.pdf, y
- www.ilo.org/public/french/leg/download/amend/1986f.pdf.

de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo. En particular, si el instrumento de enmienda entrase en vigor, se produciría un cambio constitucional en el número de miembros del Consejo de Administración, que ascendería a 112 (habría pues un total de 56 puestos para los gobiernos, 28 para los empleadores y 28 para los trabajadores, todos ellos ocupados por miembros «titulares»). Además, la disposición de la Constitución por la que hoy se reservan puestos del Consejo de Administración a 10 personas designadas por los Miembros de mayor importancia industrial quedaría enmendada de suerte que, en virtud del proyecto de párrafo 2 del artículo 7, rezaría:

2. [El Consejo de Administración deberá] estar compuesto de manera que sea lo más representativo posible teniendo en cuenta los diferentes intereses geográficos, económicos y sociales en los tres Grupos que lo constituyen, sin que por ello se menoscabe la autonomía reconocida de estos Grupos.

8. En vista de la situación prevaleciente en 1986, de los 56 puestos reservados a los gobiernos, 54 se distribuirían entre cuatro regiones geográficas (designadas de la siguiente manera: «Africa, América, Asia y Europa»), y esta distribución se ponderaría atendiendo al número de Estados Miembros de cada región, su población total y su actividad económica, evaluada según criterios apropiados (el producto nacional bruto o las aportaciones al presupuesto de la Organización), con un mínimo de 12 puestos y un máximo de 15 para cada región. Para Europa se prevén dos colegios electorales diferenciados. Uno de los dos puestos restantes sería ocupado mediante un sistema de rotación por Africa y América, y el otro alternativamente por Europa y Asia (véase el párrafo 3, *a*) del artículo 7 según podría quedar enmendado por el instrumento de 1986).
9. Para que la enmienda de 1986 entre en vigor, deberán ratificarla o aceptarla dos tercios de los Estados Miembros de la OIT, incluidos por lo menos cinco de los 10 Miembros de mayor importancia industrial. En septiembre de 2007 se habían registrado para ese instrumento 89 ratificaciones o aceptaciones, dos de las cuales correspondían a países de mayor importancia industrial (la India e Italia). En vista de que la OIT tiene hoy 181 Estados Miembros, para que este instrumento entre en vigor se necesitarían 121 ratificaciones (además de tres, que deberán provenir de Alemania, Brasil, China, Estados Unidos, Francia, Japón, el Reino Unido o Rusia).
10. Si la enmienda de 1986 entrara en vigor, ya no se necesitarían miembros adjuntos y los Reglamentos de la Conferencia y del Consejo de Administración deberían modificarse en consecuencia.

Miembros de mayor importancia industrial y criterios aplicables para su designación

11. En lo referente a la determinación de los Miembros de mayor importancia industrial, el párrafo 3 del artículo 7 de la Constitución prevé actualmente que:

El Consejo de Administración determinará, cada vez que sea necesario, cuáles son los Miembros de la Organización de mayor importancia industrial y fijará las normas para que todas las cuestiones relacionadas con la designación de dichos Miembros sean examinadas por una comisión imparcial antes de que el Consejo de Administración adopte una decisión al respecto. Toda apelación interpuesta por un Miembro contra la decisión del Consejo de Administración por la que determine cuáles son los Miembros de mayor importancia industrial será resuelta por la Conferencia; pero dicha apelación no suspenderá la aplicación de la decisión mientras la Conferencia no se haya pronunciado.

12. En virtud del artículo 1.3.1 del Reglamento del Consejo de Administración, «El Consejo de Administración no tomará ninguna decisión sobre cuestiones que se relacionen con la determinación de los Miembros de mayor importancia industrial, a menos que se haya incluido en el orden del día de la reunión, como punto específico, la cuestión de la modificación de la lista de dichos Miembros y que el Consejo de Administración haya sido informado por su Mesa sobre la cuestión que se trata de decidir». Asimismo, en el artículo 1.3.2 del Reglamento se dispone que, «Antes de recomendar al Consejo de Administración cualquier modificación de la lista de los Miembros de mayor importancia industrial, la Mesa deberá consultar a una comisión nombrada por el Consejo de Administración, que comprenda expertos competentes para asesorar sobre los criterios más apropiados para determinar la importancia industrial y sobre la importancia industrial relativa de los diferentes Estados, fijada a base de dichos criterios».
13. En un inicio, el número de puestos cuya designación competía a los Miembros de mayor importancia industrial ascendía a ocho, en virtud del artículo 393 del Tratado de Versalles⁵. Esta cifra no varió entre 1919 y 1954, año en que entró en vigor una enmienda a la Constitución que la Conferencia adoptara en su 36.^a reunión (1953), de forma que este número pasó de ocho a diez.
14. El Consejo de Administración ha revisado en varias ocasiones la composición de la lista de Miembros de mayor importancia industrial. Desde 1935 se ha atendido al principio según el cual trataría la cuestión siempre que se produjese alguna evolución suficientemente importante de la situación o a instancia de un Estado que se considerase con derecho a figurar en la lista⁶.
15. Los ocho primeros Miembros de mayor importancia industrial designados por la primera reunión de la Conferencia (Washington DC, 29 de octubre a 29 de noviembre de 1919) fueron Alemania, Bélgica, Dinamarca (a la espera del nombramiento de los Estados Unidos), Francia, Italia, Japón, el Reino Unido⁷, y Suiza. A esta designación procedió el Comité de Organización de la Conferencia de 1919 atendiendo a varios criterios: la población industrial en el sentido estricto del término y su relación con la población total; la potencia total y per cápita de la maquinaria utilizada; la longitud total de las líneas férreas y su longitud por 1.000 m², y el desarrollo de la marina mercante.
16. Varios Miembros (Canadá, la India, los Países Bajos⁸, Polonia y Suecia) impugnaron los resultados de la labor del Comité de Organización. La cuestión fue formalmente presentada por la India al Consejo de la Sociedad de Naciones, que la examinó entre 1920 y 1922.
17. Una de las cuestiones importantes que debían aclararse antes de designar los Miembros de mayor importancia industrial era la definición del concepto mismo. En un memorando oficialmente presentado a la Sociedad de Naciones en 1922 se propuso que, a la luz de las

⁵ En el texto original del Tratado de Versalles también se preveía que toda cuestión referente a la identidad de los Miembros de mayor importancia industrial debía ser resuelta por el Consejo de la Sociedad de Naciones. Esta disposición permaneció vigente hasta la adopción de las enmiendas de 1946 a la Constitución de la OIT.

⁶ Véanse las *Actas* de la 69.^a reunión del Consejo de Administración (enero de 1935), pág. 44 y ss. de la versión inglesa, y las *Actas* de la cuarta, quinta y primera parte de la novena sesión (a puerta cerrada) de la 69.^a reunión del Consejo de Administración (29 de enero a 2 de febrero de 1935), pág. 34 de la versión inglesa.

⁷ Citado como Gran Bretaña.

⁸ Citados como Holanda.

declaraciones formuladas en las labores preparatorias del Tratado de Versalles y del objeto del Consejo de Administración, los Estados de mayor importancia industrial son, en virtud del artículo 393, aquellos que revisten mayor importancia desde el punto de vista de la reglamentación de las relaciones entre el capital y el trabajo⁹.

18. También la expresión «industrial» requería ciertas aclaraciones. El significado de este término según se utilizó en el Tratado de Versalles, inclusive en su artículo 393, fue examinado por la Corte Permanente de Justicia Internacional en su Opinión consultiva núm. 2, de 12 de agosto de 1922. En ella, la Corte Permanente concluyó que la palabra «industrial» debía interpretarse *latu sensu*, al referirse a los diversos sectores de actividad productiva¹⁰.
19. Durante el período que medió entre las dos guerras mundiales, la lista de Miembros de mayor importancia industrial se modificó cuatro veces: primero en 1922, dos veces en 1935, y finalmente en 1940. Mediante la primera modificación, que entró en vigor en la 17.^a reunión del Consejo de Administración (enero-febrero de 1923), se sustituyeron Dinamarca y Suiza por Canadá y la India. En la 70.^a reunión (abril de 1935), Bélgica y Canadá fueron sustituidos por los Estados Unidos y la Unión Soviética. Sin embargo, se volvió a incluir a Canadá como Estado de mayor importancia industrial en la 73.^a reunión (octubre de 1935), tras la retirada de Alemania de la OIT. En 1940, con la retirada de Italia y de la Unión Soviética, se incluyeron Bélgica y los Países Bajos en la lista de Estados de mayor importancia industrial.
20. Desde la Segunda Guerra Mundial, la cuestión relativa a los Miembros de mayor importancia industrial se ha examinado en nueve ocasiones y la lista correspondiente se ha modificado seis veces: en 1944, 1948, 1954, 1978, 1980 y 1983. En 1944, se añadió China a la lista para cubrir el vacío dejado por Japón en 1940. En junio de 1948, Brasil vino a sustituir a los Países Bajos. En diciembre de 1948 se decidió añadir a Italia mientras que Bélgica perdió esa condición. En 1954, año en que el número de Miembros de mayor importancia ascendió a diez, la República Federal de Alemania, Japón y la Unión Soviética pasaron a ostentar ese estatus mientras que Brasil fue suprimido de la lista. Las dos verificaciones efectuadas respectivamente en marzo de 1963 y en marzo de 1969 no entrañaron cambios en la composición del Consejo de Administración. En 1978, tras la retirada de los Estados Unidos de la OIT, se añadió Brasil a la lista. En 1980 los Estados Unidos, después de recuperar su condición de Miembro, volvieron a ser designados como Miembro de mayor importancia industrial.
21. Esta composición se revisó por última vez en 1983, después de que China decidiera reanudar su participación activa en la Organización¹¹. Con independencia de que Rusia sucediera a la URSS como Miembro en 1992¹², los Miembros de mayor importancia siguieron siendo los mismos durante todavía cierto tiempo: Alemania, Brasil, China, Estados Unidos, Francia, India, Italia, Japón, Reino Unido y Rusia (estos Estados siguen figurando por orden alfabético y no atendiendo a otros criterios).

⁹ Véase el informe del comité designado para analizar los criterios que debían adoptarse para seleccionar los ocho Estados de mayor importancia industrial, C.410.M.316. 1922. V., pág. 10 y ss. de la versión inglesa, y especialmente la pág. 12.

¹⁰ Corte Permanente de Justicia Internacional, *Opinión consultiva, de 12 de agosto de 1922 (con inclusión del texto de la declaración del Juez Weiss)*, Serie B, Dossier F. a. II.

¹¹ Documento GB.222/3/9.

¹² Documento GB.252/16/12.

22. Después de la primera elección de los miembros gubernamentales del Consejo de Administración¹³, los criterios para determinar cuáles eran los Miembros de mayor importancia industrial fueron definidos cada vez por comisiones de expertos imparciales y designados por el Consejo de Administración. A la hora de componer esas comisiones de expertos «siempre se procuró obtener el más alto nivel posible de autoridad estadística sin incluir en la comisión a ningún experto procedente de un país que, como pueda demostrarse, se halle un poco por encima o por debajo de la línea de demarcación entre un Estado de mayor importancia industrial y los demás países»¹⁴.
23. En las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial se utilizó una serie de elementos a modo de criterios, como la contribución al presupuesto de la OIT, los ingresos nacionales, el comercio exterior y la población económicamente activa. Los criterios suelen combinarse y ponderarse entre sí¹⁵. Así, por ejemplo, si bien en 1978 se abandonó el criterio de la contribución al presupuesto de la OIT, en 1983 se sustituyeron los criterios correspondientes al ingreso nacional y a la población económicamente activa por un solo criterio: el del producto interior bruto (PIB) (o del producto nacional bruto (PNB)), determinados mediante precios internacionales fijos¹⁶. Tomando nota de que la importancia económica no era sinónimo de bienestar económico, la comisión de expertos imparciales designada por el Consejo de Administración estimó que sólo este criterio permitía medir el valor total de los bienes y servicios producidos en un país durante un año determinado, y que unas estadísticas comparadas del PIB o del PNB bastaban de por sí para determinar qué Miembros tenían mayor importancia industrial. Al presentar el informe de los expertos al Consejo de Administración, la Mesa de éste observó que se basaba esencialmente en la labor del Proyecto de Comparación Internacional publicado en 1982 y que en la información disponible se tomaba debidamente en cuenta el volumen de la fuerza de trabajo de cada país según se reflejaba en su PIB, de forma que, contrariamente a cuanto sucediera en comisiones anteriores, ya holgaba considerar por separado las estadísticas correspondientes a la fuerza de trabajo.

Distribución actual de los puestos de los gobiernos por regiones en el Consejo de Administración

24. En el cuadro que figura a continuación se presenta la distribución actual por regiones de los puestos correspondientes a los gobiernos, tomando en consideración los puestos que no requieren previa elección (a saber, los de los miembros gubernamentales de los países de mayor importancia industrial) y aquellos que sí presuponen la celebración de elecciones¹⁷.

¹³ En cuya ocasión Argentina, Canadá, España y Polonia fueron sumados por los delegados gubernamentales a la Conferencia a los ocho Estados de mayor importancia industrial enumerados en el párrafo 15 del presente documento. Véanse las *Actas* de la primera Conferencia Internacional del Trabajo, 19.ª sesión, 25 de noviembre de 1919, págs. 131 y 132 de la versión inglesa.

¹⁴ *Actas* de la 172.ª reunión del Consejo de Administración (mayo-junio de 1968), pág. 37 del inglés.

¹⁵ Documento GB.213/2/11.

¹⁶ Documento GB.222/3/9.

¹⁷ Este cuadro, que se presenta en este documento para facilitar la referencia, figura asimismo en la publicación siguiente: OIT, *Compendio normativo aplicable al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo*, Ginebra, 2006, pág. 4.

Regiones	Titulares		Adjuntos	Total
	No electivos	Electivos		
Africa*	0	6	7	13
Américas*	2	5	6	13
Asia	3	4	8	15
Europa	5	3	7	16
Total	10	18	28	56

* Las regiones de Africa y las Américas comparten un puesto «flotante» de adjunto que se atribuye de manera rotativa para cada mandato del Consejo de Administración. Este puesto fue atribuido al grupo de las Américas para el período 2005-2008 y corresponderá al grupo africano para el mandato de 2008-2011.

25. El procedimiento que se aplicará a las elecciones del Consejo de Administración que se celebrarán en la 97.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2008) se regula en la sección G del Reglamento de la Conferencia.

Ginebra, 4 de octubre de 2007.

Este documento se presenta para información.